LES DÉFIS LIÉS À L'ACCROISSEMENT DE LA DIVERSITÉ DANS DES SECTEURS DE DÉCLIN URBAIN : ÉTUDE DE CAS DE WINNIPEG

Tom Carter (University of Winnipeg)

INTRODUCTION

Certains secteurs des villes servaient traditionnellement de destinations aux nouveaux immigrants. Généralement caractérisés par des logements locatifs de piètre qualité et à faible coût, ces secteurs n'étaient pas considérés comme les meilleurs quartiers de la ville. Ils étaient des « terminus d'entrée » pour des immigrants et des réfugiés généralement peu qualifiés et à faible revenu. Le centre ville de Winnipeg, y compris le North End, était un tel secteur.

Aujourd'hui, il y a moins de chances que les nouveaux immigrants soient concentrés dans de tels secteurs. En effet, les caractéristiques de beaucoup de nouveaux arrivants ont changé : plus nombreux dans la catégorie de l'immigration économique et des gens d'affaires, ils ont souvent de meilleures possibilités d'emploi et par conséquent des revenus plus élevés, ce qui leur donne un accès plus grand à de meilleurs choix de logements dans d'autres secteurs de la ville. Cependant, à Winnipeg, le centre ville continue d'être la première destination de beaucoup de nouveaux arrivants, particulièrement des réfugiés. Ils doivent se trouver un logement moins coûteux en raison de leurs très faibles revenus.

Un autre groupe de nouveaux arrivants gravite également autour du centre ville de Winnipeg. Beaucoup d'Autochtones (des migrants par opposition à des immigrants) venant des réserves et de communautés éloignées du Nord viennent à Winnipeg à la recherche de meilleures possibilités d'emploi, de meilleurs établissements d'enseignement, de meilleurs soins de santé et de meilleures conditions de vie en général. Ils ont des points en commun avec les réfugiés : la pauvreté et l'absence de compétences. Ils viennent s'installer au centre ville pour les mêmes raisons que les réfugiés et se heurtent à beaucoup des mêmes obstacles dans leur tentative de trouver un logement adéquat et abordable ainsi qu'un emploi.

La discussion qui suit portera sur les caractéristiques des réfugiés et des Autochtones qui arrivent au centre ville de Winnipeg, les conditions du voisinage qu'ils découvrent et les particularités du marché de l'habitation dans lequel ils cherchent un logement. L'arrivée de ces nouveaux venus accroît la diversité raciale et ethnique existante dans le centre ville de Winnipeg. Bien que cet accroissement de la diversité contribue à l'enrichissement culturel, il présente également des défis. À mesure que les réfugiés et les Autochtones se démènent pour se bâtir une nouvelle vie dans la ville, ils finissent souvent par rivaliser pour les mêmes emplois, et surtout, pour les mêmes logements. La réinstallation n'est pas toujours une expérience agréable, et souvent les mesures d'appui nécessaires aux politiques et aux programmes ne sont pas en place. L'intégration, comme la discussion suivante le montre, est un processus ardu.

CENTRE-VILLE DE WINNIPEG

Environ 120 000 personnes habitent le centre ville de Winnipeg. C'est l'un des plus grands secteurs géographiques de dégradation urbaine des principales régions métropolitaines du Canada. Le secteur comprend 41 quartiers, y compris ceux du centre urbain (carte 1) et la majorité, si l'on se fie à de nombreux indicateurs différents, montrent des signes de déclin urbain important. Au centre ville, 40 % de tous les ménages vivent sous le seuil de la pauvreté comparativement à 15 % dans les autres quartiers (Statistique Canada 2006). Dans certains quartiers, plus de 30 % de la main d'œuvre est en chômage, et les niveaux de pauvreté dépassent 60 %. Dans ces quartiers, le revenu moyen d'un ménage équivaut au tiers du revenu moyen des habitants de la ville. Le taux de criminalité par 1 000 habitants dépasse 1 000 par année dans certains secteurs, comparativement à moins de 100 dans la plupart des quartiers à l'extérieur du centre ville. Treize des quinze principaux quartiers de la ville qui enregistrent la criminalité la plus élevée contre des personnes (homicides, voies de fait, infractions sexuelles, enlèvements et vols) se trouvent au centre ville (Carter, T. et B. McGregor 2006).

Le secteur contient le nombre le plus élevé d'habitations vacantes et placardées – près de 80 % du total de la ville. Les habitations placardées sont jugées

insalubres et peu sûres et par conséquent impropres à l'occupation. La construction de beaucoup d'habitations du centre ville date de la fin des années 1800 et du début des années 1900. Le nombre de démolitions y est beaucoup plus élevé, comme le sont les ordonnances d'entretien et d'occupation, et les habitations ayant besoin de réparations majeures dépassent 20% dans certains quartiers comparativement à 9% pour la ville dans son ensemble. Dans la plupart de ces quartiers, les prix de vente médians sont bien en dessous de la moitié du prix moyen de vente des habitations de la ville (*ibid*.).

Les immigrants récents, les membres des minorités visibles et les Autochtones sont tous concentrés au centre ville. Le secteur comprend 20% de la population totale, mais 34% des immigrants récents, 28% de tous les membres des minorités visibles et 40% de tous les Autochtones de la ville (Statistique Canada 2006). Comme la discussion suivante le montre, les nouveaux arrivants de ces catégories ont même encore plus de chances de se concentrer au centre ville.

Malgré de nombreux indicateurs manifestes de déclin urbain, il existe une concentration de services au centre ville qui essaie de faciliter la transition des nouveaux arrivants : des organismes qui offrent un logement transitoire, un grand nombre de logements sociaux et publics, des organismes qui offrent des cours de langue aux nouveaux arrivants, des organisations autochtones qui aident les Autochtones qui déménagent en ville à perfectionner leurs compétences et bien entendu des logements locatifs privés à bon marché (mais en piteux état).

RÉFUGIÉS ARRIVÉS RÉCEMMENT : TRAJECTOIRES DE LOGEMENT ET PARTICULARITÉS DU VOISINAGE

De 70 à 80% des réfugiés trouvent leur premier logement au centre ville de Winnipeg. Une étude récente (Carter et coll. 2008) sur les réfugiés nouvellement arrivés met en lumière leur trajectoire socioéconomique et leur trajectoire de logement, ainsi que les effets qu'a sur eux le centre ville. L'étude a suivi les circonstances changeantes des réfugiés sur une période de trois ans au moyen d'une entrevue personnelle annuelle d'une durée de deux heures. Soixante quinze ménages, qui étaient à Winnipeg depuis un an ou moins, ont été interrogés la première année, 55 de ces mêmes ménages ont été interrogés de nouveau la deuxième année et 39 la troisième année, ce qui donne des taux de rétention de 73 et de 52%. Environ 70% venaient de l'Afrique ou du Moyen Orient, de sorte que la plupart faisaient partie des minorités visibles, ce qui rendait leur adaptation encore plus difficile que celle de beaucoup d'autres nouveaux arrivants (tableau 1).

Ces ménages étaient aux prises avec des niveaux élevés de pauvreté. Dans la première année, leur revenu annuel moyen était de 23 636$ – soit le tiers de celui des habitants de la ville. La troisième année, ce revenu avait augmenté d'environ 50% pour s'établir à 35 411$, soit légèrement plus de la moitié du revenu moyen des habitants de la ville. La première année, un peu plus de 90% des ménages vivaient sous le seuil de la pauvreté. La troisième année, ce pourcentage avait baissé à 53%, mais était encore deux fois plus élevé que la moyenne de la ville. La première année, au moins une personne était employée à plein temps dans 49% des ménages – la troisième année, ce pourcentage avait augmenté à 72%. Avec des niveaux accrus d'emploi, la dépendance aux paiements de transfert gouvernementaux avait fléchi, passant de 52% de tout le revenu à 23% la troisième année. Près de 50% des ménages se heurtaient à des problèmes de capacité financière la première année, car ils consacraient 30% ou plus de leur revenu brut avant impôt pour le logement, et 12% y consacraient plus de 50%. La troisième année, il y avait une amélioration considérable, puisque le pourcentage de tous les ménages y consacrant 30% ou plus était tombé à 23%. Pour les locataires, ce pourcentage était tombé à juste un peu plus de 22%, mais environ 75% des propriétaires versaient plus de 30% de leur revenu pour se loger. Malgré ces problèmes considérables de capacité financière, plus de 80% de ceux qui continuent à louer un logement prévoient acheter une maison dans un proche avenir (tableau 1).

En raison de la taille plus grande des ménages de réfugiés qui comptent 3,7 vs 2,4 personnes, dans la ville de Winnipeg, il est difficile de trouver un logement locatif avec suffisamment de chambres à coucher pour héberger adéquatement un ménage et demandant un loyer abordable. La première année, moins de 40% des répondants ont estimé leur logement surpeuplé. Cette impression s'est améliorée au fil des trois années de l'étude, mais 20% trouvaient toujours leur espace trop petit la troisième année. La première année, environ 25% avaient l'impression que leur maison n'était pas sécuritaire pour leurs enfants, et environ 30% avaient l'impression qu'elle contribuait à leurs problèmes de santé. Une amélioration au cours des trois années a permis de réduire ces chiffres à 10 ou 15%. À la fin de la troisième année, 40% des répondants avaient pu avoir accès à un logement social. Avec des loyers fixés à 27% du revenu brut, avant impôt, les occupants d'un logement social avaient économisé plus de 150$ par mois sur le loyer comparativement aux ménages louant dans le secteur privé. Un pourcentage plus élevé de répondants occupant un logement social avait également suffisamment de chambres à coucher pour héberger adéquatement leur ménage, en fonction de sa taille et de sa composition, comparativement aux locataires du secteur privé. Après trois ans cependant, ceux vivant dans un logement social étaient beaucoup moins susceptibles de se sentir en

sécurité dans leur voisinage ou en sécurité dans leur logement, peut être parce que la majorité des résidents des logements sociaux vivaient au centre ville, là où la sécurité est un problème. À la question de savoir comment ils se sentaient au sujet de leur voisinage, environ 70 % indiquaient qu'ils l'aimaient et le tiers indiquait qu'ils ne le trouvaient pas sécuritaire. Cette proportion tombait à environ 20 % la troisième année, mais cela variait selon l'heure du jour, avec une proportion plus élevée ne se sentant pas en sécurité la nuit. Malgré des niveaux de satisfaction raisonnablement élevés par rapport au voisinage, plus de 60 % de ceux vivant au centre ville préféreraient déménager dans un autre quartier et près de 90 % préféreraient ne pas vivre au centre ville.

« L'unique raison pour laquelle j'habite ici [le centre ville], c'est parce que je peux me le permettre. Il n'y a rien d'autre de bon. »

« C'est inconfortable parce que c'est bruyant. Les voisins sont des alcooliques et des toxicomanes. Je ne peux pas laisser mon fils sortir. »

LES MIGRANTS AUTOCHTONES SE HEURTENT AUX MÊMES PROBLÈMES QUE LES RÉFUGIÉS

Winnipeg compte 63 745 Autochtones qui représentent environ 10 % de sa population. Des principales villes au Canada, Winnipeg a la population autochtone la plus nombreuse. Il s'agit de jeunes, environ 50 % étant âgés de moins de 25 ans. Entre 1996 et 2001, la population autochtone de Winnipeg a augmenté de 21 % et entre 2001 et 2006 elle a augmenté de 22 % (Statistique Canada 2008a). Quarante pour cent de cette population vit au centre ville et plus de 80 % des nouveaux arrivants vivent, au début, au centre ville (Distasio et coll. 2004). Comme les ménages de réfugiés, ils sont caractérisés par des taux élevés de pauvreté – environ 85 % ont des revenus qui les placent sous le seuil de la pauvreté, environ 64 % étaient en chômage au moment de leur arrivée (tableau 2) et environ 20 % étaient des familles monoparentales (*ibid.*).

Pour eux, la sécurité du voisinage était même une plus grande préoccupation que pour les réfugiés, car 36 % ne se sentaient pas en sécurité à cause du crime, de la prostitution, des gangs et de la violence et un autre 30 % craignaient les alcooliques et les toxicomanes ainsi que les fêtards. Environ 50 % avaient l'impression que leur voisinage était peu sûr et un autre 42 % s'inquiétaient de la sécurité dans leur voisinage à certains moments, surtout la nuit. Seulement 10 % se sentaient vraiment positifs au sujet de leur voisinage (*ibid.*).

Le logement était une préoccupation très importante pour les nouveaux arrivants : 51 % vivaient temporairement chez des amis ou de la famille, et le reste louait un logement. De plus, 95 % des locataires dépensaient plus de 30 % de leur revenu pour le logement, et beaucoup de ménages partageaient un logement pour se permettre le loyer, de sorte que le surpeuplement était un problème. Beaucoup de ceux logeant chez de la famille et des amis déménageaient fréquemment. Adeptes du « couch surfing », ils pourraient être considérés comme des « sans abri cachés », ayant trop peu d'argent pour se payer un logement à eux et n'ayant pas de résidence ou d'adresse permanente. Seulement 10 % de ces ménages ont indiqué être satisfaits de leur logement (*ibid.*).

Comme les Autochtones ont des niveaux de scolarité ainsi qu'un développement professionnel plus faibles, et des taux de participation à la population active plus faibles, il y en a moins qui travaillent à temps plein toute l'année comparativement à la population non autochtone ; par ailleurs, les taux de chômage sont presque trois fois plus élevés que ceux de la population en général et les Autochtones sont trois fois plus susceptibles de vivre dans des logements surpeuplés. Des taux de pauvreté élevés, de mauvaises conditions de logement et un mode de vie très transitoire expliquent souvent le risque plus élevé que courent les Autochtones de devenir des sans abri (Statistique Canada 2008b). On estime qu'il peut y avoir jusqu'à 10 000 personnes, la plupart des Autochtones et la plupart vivant au centre ville, qui font partie des « sans abri cachés » à Winnipeg – c'est à dire des gens qui vivent temporairement chez des amis ou de la famille (Distasio et coll. 2005). Les défis auxquels font face ces nouveaux arrivants et leurs conditions de vie ne facilitent certainement pas le processus de réinstallation.

LE MARCHÉ DE L'HABITATION PRÉSENTE D'AUTRES OBSTACLES

Les particularités du marché présentent d'autres obstacles que doivent surmonter les nouveaux arrivants. Les taux de vacance sont faibles et se situent autour ou en dessous d'une moyenne de 1 % depuis plusieurs années au centre ville de Winnipeg. Les loyers varient en moyenne de 425 $ pour un studio à 870 $ pour un trois chambres à coucher (mais il y a très peu de grands appartements disponibles) au centre ville (SCHL 2008). Beaucoup de logements locatifs au centre ville sont vieux, ont été construits avant 1940 et sont dans un piteux état. Le choix est limité et beaucoup de logements effectivement vacants font partie des bâtiments plus vieux, en mauvais état. Les loyers actuels dépassent ce que la plupart des ménages peuvent se payer, aussi ceux qui n'ont pas accès à du logement public ou social font face à de graves problèmes de capacité financière. Bien qu'il y ait un nombre important de logements sociaux et publics au centre ville, les listes d'attente sont longues. Les offices autochtones du logement sans but lucratif offrent également des logements locatifs abordables, mais la demande exige des délais d'attente pouvant aller jusqu'à deux ou trois ans.

LA CONCURRENCE, SOURCE DE PRATIQUES DISCRIMINATOIRES

Les défis considérables auxquels font face les deux groupes les placent dans un marché de l'habitation très serré. Les deux groupes rivalisent donc pour très peu de logements, généralement de moins bonne qualité et à des prix plus élevés que ce qu'ils peuvent se permettre. Cette concurrence se manifeste de plusieurs façons. D'abord, elle crée une situation où les propriétaires sont mieux placés pour « sélectionner et choisir » leurs locataires. Les ménages plus nombreux sont souvent mis de côté dans cette situation. Les propriétaires ont aussi une plus grande tendance à expulser les locataires pour des infractions qui seraient peut être ignorées dans un marché où les vacances sont plus élevées. Cette concurrence crée également des circonstances dans lesquelles les propriétaires ont une plus grande marge de manœuvre pour faire de la discrimination en fonction d'une série de caractéristiques comme la race, l'origine ethnique, la couleur, l'absence de références de la part d'anciens propriétaires, la perception de « locataires à problème » et d'autres facteurs. Les commentaires pendant les entrevues auprès des ménages de réfugiés ainsi que les discussions avec les propriétaires donnent également à penser que l'industrie de la gestion des immeubles dans son ensemble préférait louer à des réfugiés par opposition à des Autochtones. Cette préférence se fondait sur plusieurs facteurs. Les réfugiés sont moins susceptibles d'être des « locataires à problème ». Les réfugiés seront probablement moins mobiles et moins susceptibles d'avoir des problèmes avec la drogue, l'alcool, de faire des fêtes un peu trop animées et moins susceptibles de faire partie de gangs et de se livrer à la prostitution. Les réfugiés, du moins pendant la première année, bénéficient du soutien d'un parrainage par le secteur privé ou par le gouvernement, de sorte que le potentiel de payer le loyer est plus grand. Bien qu'il y ait peu d'évidences concrètes dans les études pour appuyer de telles perceptions, un processus d'établissement de l'image s'est certainement produit et il a des répercussions sur la façon dont l'industrie de la gestion des immeubles réagit. Tous les nouveaux arrivants en souffrent, mais peut être plus les Autochtones.

CONCLUSION

La réinstallation et l'intégration dans un nouveau milieu et dans une nouvelle société sont difficiles dans n'importe quelles circonstances, mais la réinstallation dans un quartier du centre ville en déclin accroît la complexité et les difficultés. La concurrence pour trouver un logement dans un marché de l'habitation serré entre des groupes rivaux de nouveaux arrivants ajoute encore d'autres difficultés. Elle établit également un ensemble de circonstances qui permet au secteur de la gestion des immeubles d'être beaucoup plus sélectif vis à vis des locataires qu'il accepte et qu'il expulse. Il est dès lors plus facile de se livrer à des pratiques discriminatoires.

Préparer de l'information et de la documentation de sensibilisation sur les droits et responsabilités des locataires et faire en sorte qu'elles soient communiquées aux nouveaux arrivants leur permettra d'être moins vulnérables à l'exploitation. Il serait également utile de préparer de l'information et de la documentation de sensibilisation à l'intention des propriétaires et des concierges pour les familiariser aux différences culturelles importantes concernant le logement des nouveaux arrivants. L'acquisition de connaissances de base pour les nouveaux arrivants, particulièrement sur les moyens d'avoir accès à un logement locatif, d'y vivre et de le faire fonctionner est également nécessaire. Cependant, la disponibilité de logements plus abordables est l'initiative la plus importante qui est nécessaire pour dissiper les tensions créées par la concurrence et faciliter la réinstallation et l'intégration. Il n'y a tout simplement pas suffisamment de logements abordables disponibles.

RÉFÉRENCES

Carter, T., et B. McGregor. *Neighbourhood Designation Analysis*, Winnipeg: City of Winnipeg, 2006.

Carter, T., C. Polevychok, A. Friesen et J. Osborne. *The Housing Circumstances of Recently Arrived Refugees: The Winnipeg Experience*, Edmonton: Prairie Metropolis Centre, 2008.

Distasio, J., et G. Sylvestre. *First Nations/Métis/Inuit Mobility Study*, Winnipeg: Institute of Urban Studies, University of Winnipeg, 2004.

Distasio, J., et coll. *Home is where the heart is and right now that is nowhere: an examination of hidden homelessness among Aboriginal peoples in prairie cities*. Winnipeg: Institute of Urban Studies, University of Winnipeg, 2004.

Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). *L'observateur du logement au Canada 2007.* Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement, 2008.

Statistique Canada. *Autochones – Statistiques sur Winnipeg tirées du Recensement de 2006*, Ottawa, Statistique Canada, 2008a.

Statistique Canada. *Peuples autochtones du Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières nations, Recensement de 2006*. No 97-558 au catalogue. Ottawa, gouvernement du Canada, 2008b.

Statistique Canada. *Profils des voisinages de Winnipeg tirés du Recensement de 2006*, Ottawa, Statistique Canada, 2006.